

Distr. general
20 de julio de 2018
Español
Original: inglés

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia

Informe del Secretario General

I. Introducción

1. El presente informe se ha elaborado en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 2366 (2017) del Consejo de Seguridad, en que el Consejo estableció la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia y me solicitó que informara sobre sus actividades cada 90 días. El Consejo de Seguridad tomó nota de mi solicitud de modificar, de forma excepcional, la fecha de presentación de este informe para hacer coincidir el período examinado con la última etapa del mandato del Gobierno actual de Colombia. El informe abarca el período comprendido entre el 27 de marzo y el 20 de julio de 2018.

II. Acontecimientos principales

Elecciones presidenciales

2. El período que se examina estuvo dominado en gran medida por el proceso electoral. La primera y la segunda ronda de las elecciones presidenciales se celebraron los días 27 de mayo y 17 de junio y, al igual que las elecciones legislativas de marzo de 2018, fueron las más pacíficas e inclusivas que se hayan celebrado en decenios. Iván Duque, del partido político de centroderecha Centro Democrático, en coalición con otros partidos, ganó la segunda ronda de las elecciones con más de diez millones de votos, el mayor número jamás recibido por un candidato presidencial. Asumirá el cargo el 7 de agosto. Además, Colombia tendrá por primera vez una Vicepresidenta, Marta Lucía Ramírez. Gustavo Petro quedó en segundo lugar con más de ocho millones de votos, el mayor número jamás recibido por un candidato presidencial con un programa de centroizquierda. En virtud de la Ley Estatutaria de la Oposición Política, aprobada en 2018 como parte de la legislación relacionada con la paz, Gustavo Petro tiene derecho a ocupar un escaño en el Senado por haber quedado en segundo lugar en las elecciones presidenciales. Su compañera de fórmula, Ángela María Robledo, ocupará un escaño en la Cámara de Representantes. Apenas un año después del fin del conflicto entre el Estado y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–Ejército del Pueblo (FARC-EP), no cabe duda de que la política colombiana está en proceso de cambio.

* Publicado por razones técnicas el 3 de agosto de 2018.

18-11787* (S) 030818 030818




3. No obstante, en las semanas siguientes a las elecciones aumentó el número de muertes de líderes sociales. La sociedad colombiana rechazó de manera generalizada la violencia y se celebraron manifestaciones en más de 50 ciudades de Colombia y el extranjero. El Presidente, Juan Manuel Santos, llamó a que se suscribiera un pacto nacional contra esta forma de violencia, pacto que ha sido suscrito tanto por él como por el Presidente electo Duque, las instituciones estatales más importantes y los partidos políticos. El Presidente convocó una reunión extraordinaria de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en que participaron varias organizaciones de la sociedad civil externas a la Comisión. Una de las decisiones adoptadas en la reunión fue el establecimiento de medidas especiales de protección de los líderes sociales que apoyan a partidos de la oposición activos en el interior del país. El aumento del número de muertes confirma la urgencia que reviste hacer frente a la dinámica de violencia que sigue afectando principalmente a las zonas rurales. El nuevo Gobierno tendrá que dar prioridad a esta cuestión en su agenda, y el sistema judicial tendrá que redoblar sus esfuerzos para que los autores materiales rindan cuentas.

4. El Presidente electo Duque declaró en su discurso de aceptación que su intención era unir al país y “pasar la página de la polarización”. En cuanto al proceso de paz, reafirmó las declaraciones hechas durante la campaña en el sentido de que su Gobierno no impugnaría el Acuerdo de Paz en su conjunto, pero que sí haría “correcciones” mediante un acuerdo nacional. El carácter de esas modificaciones es objeto de un intenso debate, en particular en lo concerniente a la justicia transicional.

5. Tras las elecciones presidenciales, aplaudí la intención del Presidente electo Duque de trabajar para remediar las divisiones existentes entre los colombianos y reiteré el firme compromiso de las Naciones Unidas de acompañar a Colombia en la consolidación de los avances en materia de paz que tanto costó conseguir y en el logro de la reconciliación después de tantos años de conflicto. En una reunión mantenida con mi Representante Especial poco después de las elecciones, el Presidente electo expresó su intención de trabajar con las Naciones Unidas, y en particular con la Misión, para tal fin.

Acontecimientos legislativos

6. El Congreso actual concluyó su período de sesiones ordinarias el 20 de junio, mientras que el período de sesiones extraordinarias convocado para aprobar las medidas pendientes relacionadas con la paz terminó el 3 de julio. El 28 de junio el Congreso aprobó la ley de procedimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, que permitirá que la institución comience a funcionar de manera más eficaz y que prevé dos modificaciones: la restricción de la competencia de la Jurisdicción Especial en procesos de extradición y la opción de que los militares y agentes de policía pidan el congelamiento de sus casos hasta que se establezca una sala especial para tramitarlos. El Gobierno ha expresado su intención de solicitar que se examine la constitucionalidad de esas disposiciones.

7. El Congreso también aprobó leyes para alentar a las organizaciones criminales y a los grupos armados ilegales a someterse colectivamente a la justicia ordinaria y para autorizar la celebración de una consulta popular sobre medidas anticorrupción. El 18 de junio el Gobierno anunció que la consulta popular se celebraría el 26 de agosto y daría a los ciudadanos la oportunidad de votar sobre propuestas relativas a la gestión de los recursos públicos.

Examen a cargo de la Corte Constitucional

8. La Corte Constitucional prosiguió su examen de la legislación relacionada con la paz aprobada mediante el procedimiento acelerado (“fast-track”), y confirmó la constitucionalidad del Acto Legislativo núm. 3, sobre la creación de diez escaños para

el partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) en el Congreso; el Acto Legislativo núm. 4, relativo a la utilización de las regalías procedentes de la extracción de recursos naturales para financiar proyectos tras el conflicto; la Ley Estatutaria de la Oposición Política, relacionada con la concesión de mayores garantías a la oposición política; el Decreto 902, sobre la creación de un fondo de tierras para la población campesina, incluidas las comunidades étnicas y las víctimas, y la instauración de otras medidas para mejorar el acceso a tierras; el Decreto 706, relativo al tratamiento especial de los miembros de la Fuerza Pública con arreglo al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; y la Ley 1865, que modifica la estructura de la Unidad Nacional de Protección para incluir a exmiembros de las FARC-EP como oficiales de esquemas de seguridad. La Corte también confirmó el Decreto 700, en que se precisa la posibilidad de interponer la acción de habeas corpus en casos de privación indebida de la libertad; el Decreto 589, por el que se crea la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas; y el Decreto 775, que regula un sistema de defensa técnica y especializada de los miembros de la Fuerza Pública. Aunque la Corte ha examinado el 92% de la legislación relacionada con la paz aprobada mediante el procedimiento acelerado, siguen pendientes algunas medidas fundamentales, como el estatuto de la Jurisdicción Especial para la Paz.

Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

9. La Jurisdicción Especial para la Paz ha recibido los primeros casos remitidos por la Corte Suprema e información de la Fiscalía General de la Nación, el Centro Nacional de Memoria Histórica y organizaciones de la sociedad civil, y ha comenzado a seleccionar los casos y a establecer prioridades entre ellos. Hasta la fecha han firmado actos de compromiso con la Jurisdicción Especial 4.653 miembros de las FARC-EP y 2.159 miembros del ejército y la policía. El 10 de julio la Jurisdicción Especial celebró su primera audiencia pública, relativa a un Mayor General de las fuerzas armadas de Colombia acusado de delitos cometidos durante el conflicto, quien compareció voluntariamente ante la Jurisdicción Especial y se comprometió a revelar íntegramente la verdad. El 13 de julio se celebró otra audiencia pública, concerniente a los casos de secuestro de personas por parte de las FARC-EP, en la que participaron o tuvieron representación legal 31 miembros del antiguo Secretariado, 6 de los cuales se contaban entre los 10 miembros del partido FARC que estaba previsto que ocuparan un escaño en el Congreso entrante en virtud del Acuerdo de Paz. En el período sobre el que se informa la Jurisdicción Especial rechazó las solicitudes de personas acusadas de tráfico de drogas que trataban de beneficiarse de las disposiciones de justicia transicional.

10. El 29 de junio, el líder de la FARC, Rodrigo Londoño, y la mayoría de los miembros de la FARC que ocuparán escaños en el Congreso comparecieron ante la Comisión de la Verdad para comenzar el proceso de aceptación de responsabilidad, aclaración de la verdad y reconocimiento de las víctimas, lo que constituyó otro paso importante. En esa primera sesión los altos cargos de la FARC y la Comisión de la Verdad definieron una agenda para avanzar en el proceso.

Sustitución de cultivos ilícitos

11. La lucha contra las drogas ilícitas ha adquirido mayor relevancia a medida que las dinámicas de violencia en las zonas rurales coinciden cada vez más con el mapa de las economías ilegales. En el marco del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos, establecido en mayo de 2017, 77.659 familias han firmado acuerdos voluntarios de sustitución comprometiéndose a eliminar en torno a 45.000 ha de coca. Hasta la fecha se han eliminado unas 15.000 hectáreas, lo que ha sido verificado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Al 12 de julio se habían suscrito 29 acuerdos técnicos entre la UNODC y

organizaciones campesinas locales, que beneficiarán a 29.523 familias. En el programa de sustitución de coca participan 54 exmiembros de las FARC-EP, que se centran en las relaciones con las comunidades. Pese a esas medidas, las estimaciones del cultivo de coca siguen aumentando. Resulta desconcertante que algunos líderes comunitarios participantes en el programa voluntario hayan sido asesinados o amenazados por traficantes de drogas. Las familias también se han quejado de la falta de recursos para el programa y de demoras en la provisión de inversiones comunitarias y regionales complementarias para mejorar la infraestructura y hacer frente a la pobreza rural. Estos problemas disminuyen la sostenibilidad de los acuerdos de sustitución suscritos con las comunidades locales.

12. Las cifras, cada vez mayores, relativas al cultivo de coca, la proliferación de grupos armados que compiten por el control de esas zonas, la incesante violencia a que son sometidas las comunidades que cultivan coca y la propagación de la adicción a las drogas, incluso en las comunidades rurales, apuntan a la importancia que reviste combatir el comercio de drogas como parte de las iniciativas de promoción de la paz, el desarrollo y el estado de derecho en las antiguas zonas de conflicto. Como ha quedado demostrado en los últimos dos años, las propias comunidades y sus organizaciones pueden liderar estas iniciativas, pero para que tengan éxito es imprescindible que las instituciones estatales actúen de manera más coordinada y sostenible a fin de proporcionar seguridad, infraestructura, tierras y alternativas económicas. Un acuerdo nacional entre los partidos políticos y las organizaciones sociales será un factor clave para lograr resultados en este ámbito.

Negociaciones entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional

13. El quinto ciclo de conversaciones entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), que había comenzado el 15 de marzo, se prorrogó hasta el 15 de junio. En una declaración conjunta emitida el 18 de mayo, en que anunciaron la instalación formal de una mesa técnica que trabajaría en el diseño de un nuevo acuerdo de cese al fuego, las partes expresaron su intención de mantener informadas de los avances a la Conferencia Episcopal de Colombia y a la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. El sexto ciclo de conversaciones comenzó el 2 de julio y está en marcha. Los dos temas más importantes de la agenda siguen siendo el logro de un acuerdo mejorado de cese al fuego y el diseño de la participación de la sociedad civil en el proceso de paz.

III. Tareas de la Misión

14. El Gobierno, la FARC y la Misión determinaron una serie de medidas para avanzar en la reincorporación de los miembros de la FARC y en la provisión de garantías de seguridad a las comunidades, las organizaciones y los líderes en las zonas más afectadas por el conflicto. Se han logrado ciertos avances, pero persisten algunos problemas. Hay lecciones que se pueden aprender de este proceso que deberían ayudar al Gobierno entrante cuando asuma la responsabilidad de la consolidación del proceso de paz, y, en particular, las tareas objeto de verificación.

A. Reincorporación socioeconómica

Propiedad de tierras y proyectos productivos

15. En mi último informe hice especial hincapié en la importancia que revestía traducir diversas medidas legales y técnicas adoptadas en el anterior período examinado en oportunidades reales de generación de ingresos. El 4 de mayo el Presidente promulgó un decreto histórico que da acceso a la propiedad de tierras a

excombatientes organizados en cooperativas. El 7 de junio el Consejo Nacional de Reincorporación decidió emprender la adquisición de tierras para seis proyectos productivos que ya había aprobado. Está previsto que el primer predio de tierra se adquiera en San José del Guaviare antes de finales de mes. El Gobierno y la FARC han identificado otra modalidad que permitiría incluir un componente de adquisición de tierras en proyectos presentados al Consejo Nacional de Reincorporación para su aprobación y financiamiento.

16. Las medidas adoptadas para garantizar el acceso a la tierra son alentadoras. No obstante, tras meses de trabajo, por ahora solo se está en proceso de asignar a excombatientes 400 ha. Si bien la vía hacia la adquisición de tierras por parte de excombatientes ya se ha definido, será responsabilidad del próximo Gobierno hacer que sea amplia y prontamente accesible para los excombatientes en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación y otros asentamientos.

17. Del mismo modo, los progresos en la aplicación del decreto sobre cooperativas han sido parciales. Se han establecido 70 cooperativas de exmiembros de las FARC-EP, pero solo 8 de ellas se han constituido oficialmente y pueden operar. Se trata de un paso más para lograr la viabilidad y la sostenibilidad de las actividades productivas.

18. En cuanto a los proyectos productivos, que hasta la fecha han sido en su mayoría autofinanciados por excombatientes de las FARC-EP, el objetivo inicial del Consejo Nacional de Reincorporación era que hubiera un proyecto aprobado y financiado en cada uno de los espacios territoriales de capacitación y reincorporación. Hasta ahora se han aprobado 8 proyectos con la asistencia técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Gobierno ha desembolsado fondos para 3 de ellos. Es posible que a finales de julio se hayan aprobado 10 proyectos más, y se están formulando otros 11 con el apoyo de organismos nacionales. Pese a estos esfuerzos, el objetivo fundamental de proporcionar oportunidades de generación de ingresos a 14.000 excombatientes está lejos de alcanzarse. Entretanto, el Gobierno ha adoptado la decisión encomiable de prorrogar la provisión de asistencia alimentaria a los espacios territoriales de capacitación y reincorporación hasta finales de 2018.

19. La asistencia de la comunidad internacional a las iniciativas productivas ha resultado ser importante. Se ha establecido un fondo especial para cofinanciar los proyectos productivos responsabilidad del Consejo Nacional de Reincorporación. Varios proyectos han recibido apoyo del sistema de las Naciones Unidas (el PNUD, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA)) y financiación del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas. A modo de ejemplo, en el marco de un proyecto puesto en marcha recientemente por el PMA se adquieren productos a varios espacios territoriales de capacitación y reincorporación para alimentar a niños, como parte del programa de alimentación escolar de ese organismo. A fin de impulsar las iniciativas a pequeña escala y autofinanciadas por excombatientes que ya están en marcha, la Misión y el PNUD han venido trabajando con el Gobierno y la FARC para apoyar 37 proyectos en curso, 5 de ellos dirigidos por mujeres, en 25 espacios territoriales y 12 asentamientos nuevos.

20. Las empresas y fundaciones privadas también contribuyen cada vez más al proceso de reincorporación. En el departamento del Cauca, una empresa multinacional especializada en café de gran calidad tendrá a partir de ahora entre sus proveedores a 650 excombatientes de los espacios territoriales de capacitación y reincorporación del Cauca. Otras fundaciones privadas colombianas han emprendido iniciativas similares.

21. El grupo de trabajo sobre género del Consejo Nacional de Reincorporación se ha mostrado cada vez más activo en la inclusión de un enfoque de género en la reincorporación económica con el apoyo del PNUD, ONU-Mujeres y la Misión. No obstante, sigue habiendo problemas, como la falta de guarderías y otros factores que impiden que las mujeres participen activa y significativamente en los proyectos productivos.

Mesas departamentales sobre reincorporación

22. Un avance alentador es el establecimiento en los últimos meses de mesas sobre reincorporación en los departamentos, que coordinan los recursos para asistencia técnica, salud, educación y género, entre otras cosas. Estas iniciativas departamentales, seis hasta la fecha, han contribuido a que los esfuerzos de reincorporación formen parte intrínseca de las realidades locales y a que los recursos y conocimientos técnicos de los departamentos se puedan utilizar para fines de reincorporación.

Lecciones aprendidas

23. Algunas de las lecciones aprendidas en el proceso de reincorporación, que ha sido complejo y difícil, se pusieron de relieve en un foro de gobernadores organizado por el Ministro del Interior, el Alto Comisionado para la Paz y la Misión en junio. En sus cuatro conclusiones se mencionó a) la necesidad de entender la reincorporación de los excombatientes como parte de un proceso más amplio de reconciliación y desarrollo de las comunidades en las regiones en que estaba teniendo lugar la reincorporación; b) la necesidad de descentralizar decididamente el proceso de reincorporación, y en particular el Consejo Nacional de Reincorporación, para acercar los conocimientos técnicos y los recursos a la dinámica social y económica de las regiones; c) la necesidad de trabajar más estrechamente con el sector privado, que ha mostrado interés en apoyar los proyectos productivos de excombatientes y ha demostrado tener capacidad para ello; y d) la utilidad de conectar la asistencia internacional de manera más directa con iniciativas regionales.

24. La importancia de vincular estrechamente las actividades de reincorporación con el desarrollo local ha aumentado a raíz del cambio de la geografía de la reincorporación. En la actualidad, si bien sigue habiendo unos 4.000 exmiembros de las FARC-EP en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación y sus inmediaciones, más de 2.000 se han trasladado a varias decenas de nuevos puntos de reagrupamiento y miles más se encuentran muy dispersos por todo el país, incluso en las ciudades principales. Dadas las circunstancias, la reincorporación a largo plazo, tanto colectiva como individual, irá en función de las oportunidades económicas que existan a los niveles local y departamental.

25. Teniendo presente todo lo anterior, el Gobierno y la FARC acordaron la tan esperada estrategia para la reincorporación a largo plazo de excombatientes, que fue aprobada como documento de política pública el 5 de julio, abarca un período de ocho años, hasta 2026, y tiene un costo estimado de 220 millones de dólares de los Estados Unidos. La estrategia prevé la mejora de la coordinación entre los agentes implicados en la reincorporación, la fusión de la reincorporación con medidas de desarrollo local encaminadas a reforzar el entramado social de las comunidades, el énfasis en un futuro económico sostenible para los excombatientes y sus familias y el acceso a los servicios de salud, educación y sociales. Además, brinda al nuevo Gobierno un marco acordado de políticas que debería mejorar las perspectivas de la reincorporación efectiva a largo plazo.

B. Reincorporación política

26. De acuerdo con el Acto Legislativo núm. 3, relativo a la participación política de la FARC, está previsto que el 20 de julio 10 representantes de la FARC, 2 de ellos mujeres, ocupen sus escaños en el Congreso (5 en el Senado y 5 en la Cámara de Representantes). El Presidente electo ha declarado que, si bien no se oponía a que se asignaran diez escaños al partido FARC, sí lo hacía a que los miembros de la FARC acusados de crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad ocuparan los escaños del Congreso asignados a la FARC antes de cumplir las sentencias impuestas por la Jurisdicción Especial para la Paz. Asimismo, ha indicado su intención de lograr el consenso nacional sobre esta cuestión.

C. Garantías jurídicas

27. El Gobierno ha trabajado para concluir la revisión de los casos de exmiembros de las FARC-EP y acreditar y notificar al respecto a tantos de ellos como sea posible antes de que termine su mandato. Al respecto, ha hecho avances considerables en el período sobre el que se informa. La Jurisdicción Especial para la Paz y su Sala de Amnistía o Indulto ofrecen un procedimiento para las cuestiones sin resolver relativas a las garantías jurídicas de exmiembros de las FARC-EP, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de Paz.

28. Como se mencionó en informes anteriores, las FARC-EP habían presentado el 15 de agosto de 2017 una lista de 14.178 personas identificadas como exmiembros, lo que había dado pie a un proceso de revisión y certificación de esos nombres por parte de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. En el período sobre el que se informa, la creciente dispersión de los exmiembros de las FARC-EP exigió hacer esfuerzos proactivos para localizar a las personas en cuestión e informarlas de su acreditación a fin de asegurar que se beneficiaran de prestaciones y procesos de reincorporación más amplios. La Oficina del Alto Comisionado, la FARC y la Misión apoyaron conjuntamente diversas visitas a varios departamentos con ese fin. A mediados de julio el número total de exmiembros de las FARC-EP acreditados por la Oficina del Alto Comisionado era de unos 13.000, de los que 12.623 habían sido notificados y habían recibido su acreditación. La Oficina del Alto Comisionado está dispuesta a proseguir el proceso de acreditación.

29. La FARC ha indicado que está elaborando una lista de aproximadamente 1.000 exmiembros de las FARC-EP que, por diversas razones, no pudo incluir en la lista presentada en agosto de 2017. El Gobierno ha accedido a revisar esos nombres para incluirlos en una modalidad individual especial para la reincorporación, cuyos detalles se están estudiando.

30. Cuando se firmó el Acuerdo de Paz, en noviembre de 2016, se encontraban en prisión unos 3.500 exmiembros de las FARC-EP que habían sido identificados, de los que en torno al 8% eran mujeres. A finales de junio seguían en prisión 208 miembros acreditados, el 3% de los cuales eran mujeres. La Jurisdicción Especial para la Paz ha convenido en priorizar el examen de la posible concesión de libertad condicional a los exmiembros de las FARC-EP acreditados que siguen en prisión, hasta que se determine su situación jurídica. También se había concedido la libertad condicional temporal a otras 230 personas, designadas “gestores de paz”, que fue prorrogada por el Presidente el 17 de abril hasta que se resuelva la situación jurídica de esas personas. Hay otras 313 personas incluidas en la lista de las FARC-EP, la mayoría de las cuales están en prisión, cuya posible acreditación por parte de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz está siendo estudiada.

31. El Acuerdo de Paz dispone la provisión de apoyo y asistencia jurídicos a las personas que se acojan a los diferentes componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. El 11 de julio se aprobó el Decreto por el que se creó el Sistema Autónomo de Asesoría y Defensa.

32. El 9 de abril, Seuxis Pausias Hernández Solarte, alias Jesús Santrich, uno de los líderes de la FARC propuestos para ocupar un escaño en el Congreso, fue detenido para proceder a su extradición conforme a una notificación roja de INTERPOL. Los Estados Unidos de América presentaron una solicitud oficial de extradición el 6 de junio. En virtud de la Constitución, la Jurisdicción Especial para la Paz está facultada para examinar las solicitudes de extradición de personas sujetas a su competencia a fin de determinar si la presunta conducta tuvo lugar tras la firma del Acuerdo de Paz, en cuyo caso el Sr. Hernández podría ser extraditado. La Jurisdicción Especial tiene un plazo de 120 días para tomar una decisión.

33. La detención del Sr. Hernández ha causado una alarma considerable entre los miembros de la FARC, particularmente entre los que se encuentran en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación, que dudan de esas acusaciones y temen que se puedan presentar acusaciones similares contra otros miembros de la FARC. Este caso acentúa la sensación de hallarse en un limbo legal que predomina entre los exmiembros de las FARC-EP, producto de la prolongada controversia sobre el sistema de justicia transicional.

D. Garantías de seguridad

Coordinación tripartita en materia de protección y seguridad

34. El Mecanismo Tripartito de Protección y Seguridad sigue siendo el principal mecanismo de coordinación de la Unidad Nacional de Protección, la Policía Nacional y la Misión, y cuenta con el apoyo de las fuerzas armadas. Se ocupa de la seguridad de los exmiembros de las FARC-EP y contribuye a crear confianza entre las partes. En el período sobre el que se informa el Mecanismo coordinó satisfactoriamente las medidas de seguridad en las dos rondas de elecciones presidenciales, durante las cuales no se registró ningún incidente relacionado con la seguridad. En los últimos tres meses el Mecanismo se ha ampliado y se han creado mecanismos locales en 14 regiones y 22 espacios territoriales de capacitación y reincorporación. En el seno del Mecanismo, la Unidad Nacional de Protección está redactando, con el apoyo de la Misión, un manual sobre los riesgos específicos a que se enfrentan las mujeres miembros de la FARC.

35. El Mecanismo Tripartito de Protección y Seguridad y la Subdirección Especializada de la Unidad Nacional de Protección han resultado ser instrumentos valiosos que se deben reforzar mejorando su capacidad de evaluar los riesgos y diseñar medidas de seguridad, en especial en lo concerniente a los exmiembros de las FARC-EP que se han trasladado a asentamientos nuevos.

Despliegue de seguridad en torno a los espacios territoriales

36. La Fuerza Pública sigue ocupándose de la seguridad en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación y, en muchos casos, ha mantenido una relación de cooperación con los excombatientes. En general, se esperaba que la presencia de la Fuerza Pública tuviera un fuerte efecto disuasorio en la violencia en las zonas aledañas. No obstante, como se señala en el párrafo 40 del presente informe, en cinco de los espacios territoriales y sus zonas aledañas se han deteriorado las condiciones de seguridad, y en las proximidades de los espacios territoriales y en comunidades cercanas se han producido asesinatos de excombatientes y habitantes locales y ataques armados contra ellos. Estos casos destacan la necesidad de que la Fuerza Pública esté presente de manera más proactiva en las zonas vulnerables a los grupos armados.

37. Como ya se ha dicho, los miembros de la FARC están cada vez más dispersos en asentamientos nuevos y no existe un marco jurídico claro para el despliegue de la Fuerza Pública. Algunos asentamientos se encuentran en entornos urbanos, lo que requiere un enfoque distinto. Ha habido una cierta coordinación entre los habitantes de los asentamientos nuevos y la Fuerza Pública, pero esa coordinación debe ser oficial y sistemática.

Esquemas de seguridad

38. Los esquemas de seguridad han sido un elemento clave de las medidas de seguridad puestas en práctica para los exmiembros de las FARC-EP. En los espacios territoriales de capacitación y reincorporación, la Unidad Nacional de Protección ha establecido 136 esquemas de seguridad para excombatientes y otras personas de riesgo potencialmente elevado. Es necesario capacitar y contratar a más escoltas para completar la dotación de 1.200 prevista en el Acuerdo de Paz. A tal efecto, en el período sobre el que se informa se contrató a otros 181 escoltas, pero aún faltan 102. Antes del Acuerdo de Paz no había ninguna mujer escolta en la Unidad Nacional de Protección. En la actualidad la Unidad cuenta con 128 mujeres, 46 de las cuales fueron contratadas en el período sobre el que se informa.

Seguridad de los excombatientes de las FARC-EP fuera de los espacios territoriales de capacitación y reincorporación

39. En zonas en que no existen mecanismos de seguridad de la Fuerza Pública y la Unidad Nacional de Protección, 51 exmiembros de las FARC-EP han sido asesinados y otros 5 han sido víctima de desapariciones forzadas desde agosto de 2017. En el período sobre el que se informa fueron asesinados 22 exmiembros de las FARC-EP y 2 familiares de exmiembros. Desde enero de 2018 la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General se ha dedicado principalmente a investigar esos casos. A raíz de la investigación de 29 casos, la Unidad determinó los móviles de diversos homicidios y en el 40% de los casos logró identificar a los autores materiales o intelectuales o ambos. En lo que respecta a uno de los casos más emblemáticos, el asesinato de dos exmiembros de las FARC-EP en Peque (Antioquia), ocurrida en enero, la Unidad detuvo a dos autores materiales y un autor intelectual del crimen, todos los cuales eran miembros del grupo armado ilegal Clan del Golfo.

40. Los días 9 y 10 de julio los dirigentes de la FARC organizaron una reunión de representantes de todos los espacios territoriales de capacitación y reincorporación y nuevos puntos de reagrupamiento, en la que participaron el Ministro del Interior, el Mecanismo Tripartito de Protección y Seguridad, la Fuerza Pública y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, a fin de debatir los problemas de seguridad a que se enfrentaban los excombatientes. Las mayores amenazas mencionadas por los excombatientes tenían que ver con el tráfico de drogas. Los cinco espacios territoriales de capacitación y reincorporación con mayores problemas de seguridad son precisamente los ubicados en corredores históricos del tráfico de drogas. El deterioro de la seguridad de los territorios coincide con la proliferación de grupos armados ilegales y grupos reincidentes y con la cooptación de algunos miembros del personal civil y militar local por parte de los traficantes de drogas. Otro factor es el elevado grado de inseguridad que existe a causa del lento avance de los proyectos productivos en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación y los nuevos puntos de reagrupamiento. Se acordó elaborar planes de prevención en los territorios y protocolos de seguridad para la protección de las comunidades y los líderes, así como coordinar las actividades de los equipos de esquemas de seguridad e insistir en el avance de los proyectos productivos.

Seguridad de las comunidades, las organizaciones y los líderes en las zonas más afectadas por el conflicto

41. Al igual que a la mayoría de los colombianos, me siguen preocupando profundamente los asesinatos de líderes comunitarios y defensores de los derechos humanos, problema que repuntó notablemente en los días posteriores a las elecciones presidenciales. En una declaración reciente, el Fiscal General señaló que el aumento de los homicidios no afectaba solo a los líderes, sino también a los miembros de las comunidades, ya que la violencia había aumentado de manera generalizada en muchas zonas rurales. En el período sobre el que se informa, el 70% de las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo se referían al riesgo inminente a que se enfrentaban las comunidades y los líderes sociales y étnicos en relación con la restitución de tierras, la sustitución de cultivos ilícitos y el reclutamiento continuo de niños, lo que confirma la tendencia mencionada. Además, el Defensor del Pueblo ha hecho hincapié en los riesgos relacionados con la violencia sexual que existen en varios departamentos.

42. No cabe duda de que esta tendencia sigue estando relacionada con los agentes que tratan de controlar las comunidades, las tierras y los recursos, en particular en las zonas que estuvieron bajo la influencia de las FARC-EP. En algunas regiones, como el departamento de Nariño y el Catatumbo, en el departamento de Norte de Santander, esta situación ha dado lugar a un grado de violencia que no se veía desde el fin del conflicto. Por ejemplo, el 3 de julio fueron asesinadas siete personas en Argelia (Cauca), municipio ubicado en una ruta estratégica del tráfico de drogas.

43. El Acuerdo de Paz preveía una serie de instrumentos para hacer frente a la situación en las zonas más afectadas por el conflicto. Entre ellos cabe destacar el establecimiento del Cuerpo Élite de la Policía Nacional, que trabajaría en las zonas que habían estado afectadas por el conflicto; el fortalecimiento de la Fiscalía General mediante la creación de la Unidad Especial de Investigación, dedicada al desmantelamiento de las organizaciones criminales; el refuerzo del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo y la respuesta de los organismos estatales; el programa de sustitución de cultivos ilícitos; el programa nacional de protección de las comunidades, sus organizaciones y los líderes; la aprobación de la ley de sometimiento de las organizaciones criminales y armadas ilegales a la justicia ordinaria; y la promoción de la reconciliación nacional por conducto del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. El Plan Horus del Gobierno, en marcha desde finales de 2017, tiene como fin desplegar a la Fuerza Pública en los municipios más vulnerables. Todas estas medidas se encuentran en diferente grado de aplicación. No obstante, en conjunto está claro que aún no han generado los efectos deseados y, en cierta medida, el problema incluso se ha agravado. El llamamiento urgente del Presidente Santos a suscribir un pacto nacional contra la violencia recibió un apoyo generalizado, lo que da idea de la magnitud del problema. La Misión ha continuado haciendo un seguimiento de esas medidas y respaldando su aplicación.

Sistema de Alertas Tempranas y respuesta institucional

44. En lo que respecta al Sistema de Alertas Tempranas, la Misión ha hecho un seguimiento de 27 alertas tempranas nuevas en 49 municipios. La Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas hizo ciertos avances en la coordinación de la respuesta institucional a las alertas tempranas. Sin embargo, para que esta sea eficaz, las autoridades regionales y locales tendrán que estar más dispuestas a asumir responsabilidades y será necesario disponer de recomendaciones más orientadas a soluciones, más cuantificables y mejor articuladas.

Fiscalía General y Unidad Especial de Investigación

45. En respuesta a los ataques llevados a cabo contra líderes sociales y defensores de los derechos humanos, la Fiscalía General ha adoptado unas directrices estratégicas y elevado la prioridad que varias de sus unidades de enjuiciamiento, incluida la Unidad Especial de Investigación, conceden a esos casos. Según las cifras más recientes de la Fiscalía General, de los 184 casos investigados desde enero de 2016, se han hecho avances en 89, en los que se ha identificado a 57 autores materiales y 32 intelectuales.

46. Por su parte, la Unidad Especial de Investigación se ocupa desde abril de 2018 de 71 casos de ataques contra líderes sociales y defensores de los derechos humanos llevados a cabo en los cinco departamentos de Antioquia, Córdoba, Meta, Valle del Cauca y el Cauca.

Programa integral de seguridad y protección para las comunidades, las organizaciones, los líderes sociales y los defensores de los derechos humanos

47. El programa de medidas colectivas para las comunidades fue aprobado por decreto presidencial el 18 de abril tras la celebración de amplias consultas con un gran número de organizaciones de la sociedad civil. Este programa está diseñado para ser un elemento clave de la política pública nacional de prevención y protección de las comunidades. La Misión está discutiendo su aplicación y las prioridades de verificación con las instituciones y las organizaciones de la sociedad civil.

Programa de reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización

48. Este programa, previsto en el Acuerdo de Paz entre las garantías de seguridad para las comunidades en la zona de conflicto, ha sido dirigido desde 2017 por el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. Hasta la fecha, el Consejo ha nombrado oficialmente a 105 miembros, 70 de los cuales representan a 36 sectores de la sociedad civil colombiana (el 44% son mujeres) y 35 representan a instituciones públicas, incluidos los poderes ejecutivo y legislativo (el 50% son mujeres). En noviembre de 2017 el Presidente Santos anunció su plan de trabajo y destacó tres aspectos clave: a) los consejos territoriales de paz, reconciliación y convivencia; b) la política pública de reconciliación, convivencia y no estigmatización; y c) la pedagogía para la paz.

49. Hasta la fecha, el Consejo ha celebrado cinco reuniones regionales en que han participado un gran número de mujeres, jóvenes, organizaciones étnicas y religiosas, organizaciones de víctimas, exmiembros de las FARC-EP, campesinos y asociaciones empresariales. La Misión respaldará las actividades de este importante mecanismo de diálogo entre sectores diversos de la sociedad colombiana.

Comisión Nacional de Garantías de Seguridad

50. La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad se ha centrado en elaborar un plan de acción para combatir y desarticular las organizaciones y conductas criminales, y ha servido de plataforma para el diálogo y el fomento de la confianza entre la sociedad civil y los agentes estatales. Su subcomisión técnica ha celebrado 11 sesiones regionales para fortalecer sus relaciones a los niveles departamental y local. En la sesión más reciente, celebrada el 10 de julio y cuyo fin era diseñar nuevas medidas para hacer frente a los asesinatos de líderes sociales y defensores de los derechos humanos, los participantes de la sociedad civil presentaron recomendaciones para mejorar el funcionamiento de la Comisión e hicieron hincapié de manera unánime en la importancia que revestía que siguiera funcionando con el Gobierno entrante.

Lecciones aprendidas

51. En lo concerniente a la mayoría de los instrumentos mencionados, hay razones de sobra para mantener el rumbo. Las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo han resultado ser precisas en líneas generales y útiles para fines de prevención, así que con tiempo y con liderazgo político las instituciones deberían ser capaces de responder más eficazmente. Entre las instituciones estatales, la Fiscalía General ha venido encabezando el análisis de los problemas resultantes de la ausencia del Estado en las zonas de conflicto, y sus investigaciones parecen estar centrándose en los autores de los actos de violencia y las estructuras que los sustentan. El Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y sus consejos territoriales ofrecen una plataforma para que diversos sectores de la sociedad colombiana dialoguen sobre los principales problemas a que se enfrenta el país.

52. Una de las principales limitaciones del proceso de implementación ha sido la falta de integración entre los diferentes ámbitos de acción estatal en las zonas rurales. El establecimiento de prioridades, la secuenciación y la concentración geográfica podrían ampliar al máximo los efectos de los recursos disponibles, que son limitados, en la seguridad y el bienestar de las comunidades. Como señalé en mi informe anterior, el despliegue de la Fuerza Pública no se ha combinado suficientemente con la provisión de bienes y servicios por medio de la presencia civil del Estado, y el programa de sustitución de coca tampoco se ha combinado con otros instrumentos de influencia estatal.

Estrategias comunitarias integrales de prevención y protección

53. Precisamente para atender la necesidad de integrar los servicios estatales a nivel comunitario, en el período sobre el que se informa el Ministro del Interior, junto con la Misión, seleccionó cuatro regiones —Guapi (Cauca), Tumaco (Nariño), San José de Urré (Córdoba) y El Tarra (Norte de Santander)— para implementar de manera experimental un enfoque integral de prevención y protección de las comunidades. Miembros de la sociedad civil, incluidos representantes de las organizaciones étnicas y comunitarias, presentaron una serie de propuestas innovadoras, en su mayoría de bajo costo, para mejorar su seguridad y protección. Esta iniciativa pone de manifiesto el valor del diálogo con las comunidades y la necesidad de que la respuesta de las instituciones estatales sea ágil y coordinada. La Misión seguirá de cerca esas iniciativas y les prestará apoyo.

E. Cuestiones intersectoriales

Incorporación de la perspectiva de género y colaboración con grupos de mujeres

54. En mi informe anterior destaqué que la inclusión de disposiciones específicas de género relacionadas con la reincorporación de excombatientes y las garantías de seguridad para las comunidades había sido limitada. En el período del que se informa, se han hecho esfuerzos tangibles a este respecto.

55. Como se ha señalado antes, el grupo de trabajo sobre género del Consejo Nacional de Reincorporación está desempeñando un papel cada vez más activo en los esfuerzos para promover una perspectiva de género en la formulación y ejecución de proyectos productivos. Dicho grupo propuso 16 medidas relacionadas con las cuestiones de género en el contexto de la política de reincorporación para los próximos ocho años que fue aprobada en fecha reciente. Paralelamente, la Misión, junto con ONU-Mujeres, estableció un foro de alto nivel para movilizar la acción y los recursos internacionales en apoyo de las actividades económicas de las mujeres exmiembros de las FARC-EP y facilitar una mayor inclusión de las dimensiones de género.

56. En cuanto a las garantías de seguridad, la Policía Nacional puso en marcha un proyecto para concienciar sobre las cuestiones de género y fortalecer la respuesta a la violencia de género en siete regiones, y el Ministerio de Defensa ha elaborado su primera política sobre la incorporación de la perspectiva de género, dirigida al sector de la defensa, en particular al personal militar desplegado en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación y las comunidades. En nombre del Mecanismo Tripartito de Protección y Seguridad, la Unidad Nacional de Protección, la Misión y ONU-Mujeres están preparando una guía de autoprotección para las mujeres exmiembros de las FARC-EP. El tercer y último curso de capacitación de esquemas de seguridad, iniciado en junio, comprende un módulo sobre protección centrada en las cuestiones de género. Gracias a la adopción de medidas de captación proactivas, en el curso participan 75 mujeres, de las cuales 46 aprobaron el examen inicial, cifra que supone un aumento del 56% del número de mujeres escoltas integrantes de la Unidad Nacional de Protección. Por último, el 15 de junio, el Ministro del Interior echó a andar el Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, una iniciativa que, si se financia debidamente, podría ser un complemento eficaz a la implementación del Decreto 660 (2018) sobre medidas de protección colectiva de las comunidades.

57. La Misión y ONU-Mujeres siguen dialogando periódicamente con las organizaciones de mujeres en los planos nacional y regional, y con una red de puntos focales de género establecidos por la propia Misión y la FARC en los 24 espacios territoriales de capacitación y reincorporación. Del 14 al 16 de julio, el Comité de Género de la FARC y la Misión organizaron un retiro, en el que participaron más de 88 puntos focales de género de todos los espacios territoriales y las regiones, y donde se presentaron instrumentos prácticos para garantizar la inclusión de las mujeres y de una perspectiva de género en las actividades económicas y los mecanismos de autoprotección, en particular para las mujeres en funciones de liderazgo.

Perspectivas étnicas

58. Se han registrado pocos progresos en la integración de las perspectivas étnicas en el proceso de reincorporación. Las organizaciones indígenas han preparado un proyecto de decreto en el que se establecen los procedimientos para la reincorporación de los exmiembros indígenas de las FARC-EP, que está siendo examinado por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización. Esa Agencia ha presupuestado fondos para la preparación de un proceso similar a efectos de la reincorporación de los excombatientes afrocolombianos; aún no se ha decidido si ambos procesos se incorporarán o no en un decreto.

59. En cuanto a la integración de los aspectos étnicos en las garantías de seguridad para los excombatientes y las comunidades, se han registrado pocos avances, lo que resulta particularmente inquietante porque muchos de los líderes sociales y comunitarios asesinados en lo que va de 2018 eran miembros de las comunidades indígenas y afrocolombianas. Las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo indican que el uso de territorios étnicos para el tráfico de drogas, la minería ilegal y otras formas de explotación ilícita de los recursos naturales han puesto en peligro a los líderes y, en algunos casos, han provocado el desplazamiento de las comunidades. Es necesario que las consideraciones étnicas se incluyan en las políticas generales de seguridad.

60. La Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos, establecida en virtud del Acuerdo de Paz, no ha podido reunirse periódicamente y carece de recursos.

Protección infantil

61. La Misión se mantuvo en contacto con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos sobre los casos de 26 menores de edad incluidos en el programa de reincorporación “Camino diferencial de vida”. La Misión observó avances en la mayoría de esos casos, y sigue vigilando de cerca tres, en el Cesar, Antioquia y Chocó, en los que no se han registrado progresos. Gracias a este programa, un total de 110 menores de edad han sido reconocidos como víctimas (aunque 16 aún no han sido notificados), 50 ya han recibido indemnización monetaria y 44 siguen pendientes de recibirla. Al cierre de junio, 93 participantes en el programa habían cumplido los 18 años. De ellos, 76 ya se han incorporado al programa de reincorporación de adultos y están recibiendo sus prestaciones con arreglo a ese programa, incluidos el subsidio de reincorporación concedido por una sola vez y los estipendios mensuales. Hay 5 casos más que se encuentran en este proceso de transición, y 12 que continúan bajo la protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la OIM y sus organizaciones no gubernamentales asociadas están prestando apoyo psicosocial y capacitación en materia de liderazgo para contribuir a la reincorporación de esos niños, niñas y adolescentes.

62. Es necesario que se aclare más la situación jurídica del programa de reincorporación de menores de edad para que pueda recibir recursos suficientes y ser sostenible. Al propio tiempo, es preciso reforzar el marco de rendición de cuentas de ese programa. En realidad, algunos menores han tenido que esperar mucho para recibir información o acceder a sus beneficios, lo que les ha provocado angustia emocional y falta de recursos para su subsistencia diaria. Es preciso garantizar apoyo material a las familias de esos niños, sobre todo porque al menos 49 de ellas viven en condiciones de pobreza extrema. Un decreto para aclarar el proceso que deben seguir los adolescentes que han decidido continuar su reincorporación en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación aún se está preparando, y deberá publicarse lo antes posible.

63. En este período, a pesar de los esfuerzos desplegados para coordinar las medidas con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación se registraron pocos progresos en la prestación de servicios de guardería y el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños, los cuales, en su mayoría, son hijos de excombatientes. El UNICEF está prestando apoyo a una guardería en Filipinas (departamento de Arauca), y también ejecutará el Programa “Somos Paz” con miras a promover la reconciliación en Llano Grande (Antioquia). La Misión coordina con fundaciones del sector privado y con los gobiernos locales para proporcionar recursos a guarderías en otros espacios territoriales de capacitación y reincorporación.

La juventud y la paz y la seguridad

64. La Misión ha observado que un número creciente de mujeres y hombres jóvenes están asumiendo funciones de liderazgo en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación y que las organizaciones juveniles están desempeñando un papel cada vez más activo en los planos local y nacional en apoyo de las iniciativas de reincorporación y reconciliación. La Misión ha venido estrechando su colaboración con esos dirigentes y organizaciones juveniles, en consonancia con las resoluciones 2250 (2015) y 2419 (2018), y ha facilitado los contactos y el establecimiento de redes entre jóvenes emprendedores, dirigentes empresariales y de la sociedad civil, y excombatientes, en particular con respecto a las iniciativas de reconciliación y el apoyo a proyectos productivos de excombatientes. A la fructífera visita inicial realizada por dirigentes juveniles al espacio territorial de Miravalle, donde estos inauguraron un proyecto de ecoturismo organizado por excombatientes, seguirán otras a otros espacios territoriales de capacitación y reincorporación.

Enlace y coordinación

65. La Misión mantuvo un diálogo constante y productivo con las dos partes, funcionarios públicos de alto nivel, miembros del Congreso, dirigentes de iglesias y representantes del sector privado y de la sociedad civil. Durante este ciclo electoral, se hizo hincapié en mantener un diálogo proactivo con los candidatos presidenciales y sus equipos a fin de intercambiar opiniones sobre el proceso de paz y buscar oportunidades de mejorar su implementación.

66. Teniendo en cuenta el papel cada vez mayor que desempeñan las autoridades regionales y locales y el hecho de que se mantendrán en funciones hasta el final de 2019, la Misión llevó a cabo iniciativas para estrechar su colaboración con los gobernadores y fomentar el intercambio de prácticas innovadoras entre estos. Una de esas iniciativas fue el Foro de Gobernadores mencionado anteriormente, que se celebró en junio con la participación del Ministro del Interior, el Alto Comisionado para la Paz, representantes del sector privado y funcionarios de 13 gobernaciones. En ese encuentro se destacó la necesidad de fomentar el liderazgo local, lograr dividendos visibles de la paz, promover la participación del sector privado, alcanzar la reconciliación, y fortalecer los vínculos entre las autoridades regionales y nacionales para movilizar y armonizar los recursos.

67. La Misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país siguieron trabajando en estrecha coordinación en todos los ámbitos de sus mandatos. Los dos grupos temáticos, a saber, sobre reincorporación y sobre garantías de seguridad, se reunieron periódicamente para intercambiar información y preparar análisis conjuntos. En lo relacionado con la reincorporación socioeconómica, el PNUD, la FAO, el PMA y ONU-Mujeres están apoyando directamente las iniciativas económicas de los miembros de la FARC; la OIM y el Fondo de Población de las Naciones Unidas están promoviendo la salud sexual y reproductiva en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación; y el UNICEF está apoyando la reincorporación de los niños, como parte de su labor más amplia con los niños y los adolescentes. El Servicio de Actividades relativas a las Minas ha proporcionado capacitación en materia de desminado humanitario a los exmiembros de las FARC y ha apoyado el establecimiento de sus propias organizaciones no gubernamentales de desminado. Las actividades de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en apoyo de las medidas locales de prevención y protección de las comunidades complementan la atención que presta la Misión a las cuestiones relacionadas con la verificación y la promoción de las garantías de seguridad.

IV. Estructuras de la Misión

Planificación y operaciones de la Misión

68. En respuesta a la dispersión creciente de los exmiembros de las FARC-EP y a su salida parcial de algunos espacios territoriales de capacitación y reincorporación, la Misión está llevando a cabo un examen y una evaluación de su propio despliegue geográfico a fin de ajustarlo y poder proporcionar la verificación necesaria en los espacios territoriales y los nuevos puntos de reagrupamiento. El despliegue ajustado combinará la presencia actual de la Misión con un “enfoque radial”, lo que hará posible que el personal trabaje desde pequeñas oficinas que actuarán como centros a partir de los cuales los equipos podrán atender múltiples espacios territoriales y nuevos puntos de reagrupamiento.

Apoyo a la Misión

69. En este período, la Misión ha hecho hincapié en redistribuir los recursos en consonancia con la intención de pasar a una presencia central más móvil y dinámica. Por consiguiente, seis campamentos remotos se han consolidado, y los recursos de nueve emplazamientos apartados se han reasignado a centros más flexibles. Todas las actividades de la Misión, incluidas las relacionadas con la redistribución de los recursos y los campamentos se siguen ejecutando de plena conformidad con las normas y políticas ambientales de las Naciones Unidas.

Seguridad

70. Según la evaluación de los riesgos para la seguridad llevada a cabo para la Misión, el riesgo residual previsto en relación con la mayoría de las amenazas detectadas (secuestros, sabotajes, fuego cruzado y manifestaciones violentas) varía entre bajo y medio. Desde el punto de vista de la gestión de la seguridad, las actividades previstas de la Misión se consideraron viables siempre que se cumplieran plenamente las medidas pertinentes de gestión de los riesgos. En ocasiones esporádicas y en zonas muy concretas afectadas por enfrentamientos armados, como la región del Catatumbo, las misiones se suspendieron temporalmente como estrategia de reducción de los riesgos. Las actividades de las Naciones Unidas también se han visto limitadas por las inundaciones y los corrimientos de tierra en la zona afectada por la crisis de la presa de Hidroituango.

Conducta y disciplina

71. En la Sede y las oficinas sobre el terreno, la Misión sigue celebrando debates de mesa redonda sobre la prevención del acoso sexual y otras formas de hostigamiento y abuso de autoridad. La Misión también participó activamente en un grupo de tareas sobre prevención de la explotación y el abuso sexuales, establecido por el equipo de las Naciones Unidas en el país y copresidido por ONU-Mujeres y el ACNUR.

72. En la Misión no hay casos pendientes de conducta indebida ni de indisciplina.

V. Observaciones

73. El presente informe coincide con la culminación de una etapa del proceso de paz de Colombia y el comienzo de otra, con la inauguración del nuevo Congreso esta semana y la toma de posesión del nuevo Presidente el próximo 7 de agosto. Como han dicho todos los observadores, ambos fueron elegidos en las elecciones menos violentas y más participativas que se hayan celebrado en decenios. La transición de los exmiembros de las FARC-EP de la guerra a la política fue, sin lugar a dudas, un factor clave en este resultado, que es uno de los beneficios más tangibles del proceso de paz para la sociedad en su conjunto.

74. Los dos agentes principales en la consecución de este logro son el Presidente Juan Manuel Santos y los dirigentes de la FARC. En medio de los desafíos inherentes a la aplicación del Acuerdo de Paz, cada una de esas partes ha sabido reconocer los méritos de la otra: el Presidente Santos ha destacado que la FARC cumplió su compromiso fundamental, a saber, deponer las armas y apostar por la política pacífica, y los dirigentes de la FARC siguen reconociendo que el Presidente Santos enfrentó la difícil tarea de aplicar un acuerdo sumamente ambicioso con una voluntad política incuestionable. Como participante en este proceso, suscribo ambas afirmaciones y, como testigo de muchos conflictos actuales en el mundo, les doy las gracias por su liderazgo.

75. La tarea que es necesario acometer ahora es la de consolidar la paz. La violencia en las zonas de conflicto, en particular contra dirigentes sociales y defensores de los derechos humanos, la proliferación de grupos ilegales y el crecimiento de la economía de la coca, así como la frustración y el temor que sienten los excombatientes y las comunidades que consideran que han sido obviados por el proceso de paz, no dejan lugar a dudas de la magnitud de los problemas que aguardan al nuevo Gobierno, a las instituciones colombianas y a la sociedad civil por igual. Puede que esos problemas no sean una sorpresa, dada la larga historia de conflicto del país, pero el hecho de que sus raíces sean profundas no hace menos urgente la necesidad de encararlos. Este informe y los anteriores se centran en muchos aspectos de los problemas existentes, sobre todo en lo que respecta a la reincorporación de los excombatientes y las garantías de seguridad para las comunidades.

76. Ningún proceso de paz está exento de incertidumbres, pero la consecución de la paz en Colombia se ha visto entorpecida por niveles de incertidumbre que han generado recelos profundos y comprensibles entre los miembros de la FARC que se reincorporan a la sociedad. Entre la renegociación posterior al plebiscito de octubre de 2016, los prolongados debates en el Congreso sobre la agenda legislativa, el proceso de examen por la Corte Constitucional y ahora el cambio de Gobierno, la incertidumbre se sigue cerniendo sobre cuestiones que están en el centro de cualquier acuerdo de paz: las garantías jurídicas, políticas y, en última instancia, de seguridad para quienes han depuesto sus armas y esperan que las instituciones cumplan esas garantías y proporcionen oportunidades socioeconómicas. Al respecto, las nuevas autoridades del país tienen la responsabilidad crítica de devolver la confianza en el futuro a los guerrilleros, los jefes de nivel medio y los altos mandos de la antigua guerrilla. No se trata solo de consolidar el proceso de paz con la FARC, sino también de generar credibilidad a efectos de posibles negociaciones futuras con otros agentes armados. En un sentido más general, se trata de la esencia misma del principio de la solución negociada de los conflictos armados, que las Naciones Unidas apoyan firmemente.

77. Los dos últimos años también han demostrado con suma claridad que, si bien el Acuerdo de Paz con las FARC-EP ha generado un cambio indiscutible en el país, este proceso de paz con el que otrora fue el movimiento guerrillero más grande de Colombia es solo parte de la tarea fundamental de llevar el desarrollo y el estado de derecho a vastas zonas del país que siguen siendo presa de la violencia: una violencia que prospera en las zonas donde las instituciones no existen o son débiles y donde hay problemas de infraestructura y falta de oportunidades económicas lícitas para las comunidades que viven en ellas. Probablemente no exista un desafío mayor para las nuevas autoridades nacionales que el de aportar recursos y coherencia a una combinación de medidas de desarrollo social y económico, infraestructura, seguridad, lucha contra los estupefacientes y promoción del estado de derecho. El Acuerdo de Paz con la FARC ha hecho que esto sea posible; ahora los nuevos dirigentes del país tienen la oportunidad de hacerlo realidad.

78. En una de sus principales disposiciones, el Acuerdo de Paz llamó a establecer un Pacto Político Nacional contra la violencia y por el ejercicio pacífico de la política. En el contexto polarizado del plebiscito y las elecciones, el Gobierno dudó que pudiera dirigir ese pacto. Lo que parecía difícil de lograr se hizo posible y necesario hace dos semanas, cuando, dejando de lado las diferencias políticas, la sociedad colombiana expresó su indignación por la ola de asesinatos de líderes sociales y defensores de los derechos humanos, y su repudio de esos hechos. Las instituciones fundamentales del Estado y todos los principales agentes políticos respaldaron un “Pacto de rechazo a la violencia contra líderes sociales”. Las medidas más importantes previstas en el Acuerdo de Paz, dirigidas específicamente a encarar la violencia en las zonas de conflicto, se encuentran hoy en distintas etapas de

aplicación. No obstante, tomadas en su conjunto, esas medidas aún distan de ser suficientes. Creo que la voluntad política nacional reflejada en el “Pacto de rechazo a la violencia” puede marcar la diferencia. La polarización política ha sido solo una parte de la historia de los dos últimos años. Las deliberaciones de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, donde se reúnen las instituciones del Estado y los representantes de la sociedad civil; la ampliación de la presencia y las actividades del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia en todo el país; y la voluntad de los excombatientes, los campesinos, los soldados, los agentes de policía, los emprendedores, los dirigentes religiosos y las víctimas en las zonas rurales de unirse y dejar de lado los enfrentamientos del pasado son señales de que las bases de un consenso nacional más amplio, los cimientos de la reconciliación nacional, existen. Invito a las autoridades, las instituciones, las fuerzas políticas y la sociedad civil de la nación a que se mantengan firmes en ese propósito.

79. Invito también al Consejo de Seguridad a que mantenga su compromiso unánime con Colombia, que ha sido sumamente importante para llevar el proceso de paz al punto en que se encuentra. Estoy convencido de que, con la colaboración sostenida del equipo de las Naciones Unidas en el país y la comunidad internacional en su conjunto, la Misión puede prestar un apoyo eficaz al cumplimiento de las difíciles tareas que quedan por delante.